

## Трибуна молодого ученого

УДК: 340.1, 340.5

JEL: K10

### *СТРЕНИН Данил Алексеевич*

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение высшего образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», Ленинградский проспект, 49, г. Москва, 109456, Россия.

<https://orcid.org/0000-0003-1442-099X>

Стренин Данил Алексеевич, студент 3 курса Юридического факультета, член Ученого Совета. E-mail: strenin@mail.ru

*Научный руководитель: Галушко Дмитрий Вячеславович, к.ю.н., доцент Департамента правового регулирования экономической деятельности Юридического факультета Финансового университета при Правительстве РФ, 125167, Г. Москва, Ленинградский проспект, 49*

## **ИНСТИТУТЫ РАЗВИТИЯ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА**

### **Аннотация**

**Предмет / тема:** в статье рассмотрены институты развития с позиции теории государства и права, дано авторское определение институтов, рассмотрен отечественный и зарубежный опыт функционирования и правового регулирования институтов развития, выделены исторически сложившиеся отличительные признаки институтов развития от прочих форм частной и государственной поддержки экономического роста, приведена оптимальная организационно-правовая форма функционирования институтов развития, рассмотрена позиция министерства экономического развития, согласно которой институты развития являются стороной государственно-частного партнерства, приведена ее объективная критика

**Цель работы:** анализ правового статуса институтов развития в России и вынесение предложений по его оптимизации, важность темы работы определяется тем фактом, что от институтов развития зависит решение социально-экономических проблем Российского общества.

**Методология:** основу исследования составляют всеобщие методы познания, а также методы анализа, синтеза, дедукции, сравнения, методы формальной логики.

**Выводы:** в работе представлены положения о том, что в современном отечественном праве отсутствует должное регулирование институтов развития, также отсутствует определение «институтов развития», поэтому необходимым становится принятие соответствующего нормативно-правового акта, закрепляющего теоретико-правовой статус институтов развития.

**Ключевые слова:** *институт развития, инновационное развитие, экономический рост, правовой статус, признаки институтов развития.*

## Young Scientist's Tribune

**Danil A. Strenin**, 3rd year student of the Faculty of Law at Financial University under the Government of the Russian Federation. E-mail: strenin@mail.ru

*Research Supervisor: Dmitry V. Galushko, PhD, Associate Professor  
Department of Legal Regulation of Economic Activity Faculty of Law at Financial University under the Government of the Russian Federation*

### DEVELOPMENT INSTITUTIONS: THEORETICAL PROBLEMS OF THE RIGHT STATUS

#### Annotation

**Subject / topic:** the article considers development institutions from the standpoint of the theory of state and law, gives the author's definition of institutions, considers domestic and foreign experience in the functioning and legal regulation of development institutions, highlights the historically established distinctive features of development institutions from other forms of private and state support for economic growth, provides the optimal organizational and legal form of the functioning of development institutions, considers the position of the Ministry of Economic Development, according to which development institutions are a party to public-private partnership, its objective criticism is given

**Goals / Objectives:** to analyze the legal status of development institutions in Russia and make proposals for its optimization, the importance of the topic of the work is determined by the fact that the solution of socio-economic problems of Russian society depends on development institutions.

**Methodology:** the research is based on general methods of cognition, as well as methods of analysis, synthesis, deduction, comparison, and methods of formal logic.

**Conclusions:** the paper presents the provisions that in modern domestic law there is no proper regulation of development institutions, and there is also no definition of "development institutions", so it becomes necessary to adopt an appropriate regulatory act that establishes the theoretical and legal status of development institutions.

**Keywords:** *development institute, innovative development, economic growth, legal status, signs of development institutions.*

**Введение.** Невозможно представить современный мир без постоянных изменений. Каждый день мы можем видеть в средствах массовой информации и в сети «Интернет» различные новости, освещающие самые разные стороны прогресса человеческих знаний, этапы развития человечества.

Для осуществления данного прогресса всем нам необходима научная деятельность, т.е., согласно статье 2 Федерального закона от 23.08.1996 N 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» – деятельность, направленная на получение и применение новых знаний. Научная деятельность сопровождает всю историю человечества от изобретения колеса до запуска космических шаттлов.

Как мы знаем, научная деятельность имеет множество различных классификаций, начиная от субъектного состава лиц, осуществляющих данную деятельность, и заканчивая её отраслевыми подвидами. В данной работе мы будем акцентировать внимание на целях научной деятельности

[1, с.15].

В глобальном смысле мы выделяем две цели любой научной деятельности – познание окружающего мира и привнесение в окружающий мир чего-то нового. Рассматривая вторую цель нам необходимо сказать, что для осуществления научной деятельности в целом необходимым становится постоянный процесс исследования, наука, как и общество, не может стоять на одном месте.

Однако, как мы знаем, общество не развивается равномерно. Всегда есть более развитые составляющие общественного прогресса и менее развитые, и, опираясь на сущность научного познания, мы понимаем, что сам по себе прогресс всегда идет достаточно равномерно. Под данным тезисом мы понимаем тот факт, в целом науке сложно перешагивать через несколько ступеней вперед, всегда должна быть какая основа исследования, на котором в дальнейшем будет строиться вервь научного развития.

К примеру, ученые-юристы не могли говорить о новых типах правосубъектности до тех пор, пока не было определено, из чего непосредственно правосубъектность складывается, невозможно было изучить аномалии развития ядра клетки до тех пор, пока не было изучено его нормальное развитие.

**Основная часть.** Именно для обеспечения устойчивого прогресса отдельных отраслей общественной жизни в современном мире существуют институты развития. В Российской Федерации Министерство экономического развития определяет их как один из инструментов государственной политики, стимулирующий инновационные процессы и развитие инфраструктуры с использованием механизмов государственно-частного партнерства.

Мы считаем, что данное определение не до конца отражает сущность институтов развития. Во-первых, в нем не отражено, что институты развития представляют собой один из способов реализации социально-экономической политики государства.

Необходимо отразить в определении институтов развития их значимость для социальной сферы. В отличие от всех остальных субъектов экономики, институты развития не должны ставить своей основной целью максимизацию полученной прибыли, что также отражает их не коммерческий, а особый социально-экономический статус.

Во-вторых, Министерство экономического развития очень сильно, на наш взгляд, ограничивает деятельность институтов развития, определяя тот факт, что они должны стимулировать инновационные процессы и развитие инфраструктуры с использованием механизмов государственно-частного партнерства.

Исходя из юридической техники и грамматического анализа определения, мы можем сделать вывод, что государственно-частное партнерство – единственный механизм осуществления институтами развития своих функций, что не является до конца верным, поскольку

институты развития ввиду многообразия общественной жизни должны иметь возможность использовать иные методы реализации своей деятельности. Особенно это противоречит тому факту, что институты развития в России в основном создаются в форме государственной корпорации, что особенно затрудняет использование данного механизма[2].

В-третьих, из определения не ясно, как именно инновационные процессы стимулируют институты развития и какую именно инфраструктуру развивают. Может сложиться ошибочное впечатление, что сфера их деятельности – все инновационные процессы и развитие всей инфраструктуры государства.

Исходя из вышесказанного, мы предлагаем авторское определение институтов развития. В нашем понимании - институты развития, представляют собой определенные инструменты государственной политики, которые призваны стимулировать устойчивую модернизацию различных сфер экономики и общества; обеспечивать, в пределах своей компетенции, стабильность реализации социальной политики государства, и способствовать совершенствованию необходимых для этого инструментов, например, финансовых, а также обеспечивать формирование среды для интенсивного и инновационного всестороннего развития общества с использованием необходимых легально определенных механизмов[3, с.54].

Исторически, институты развития сформировались в мире достаточно давно. Изначально их задачи были схожи с задачами средневековых университетов. В Оксфорде, Кёльне, Париже и прочих «университетских» городах Европы проблемы развития экономики поднимались отдельными учеными. К середине XX века институты развития постепенно стали выделяться в отдельные образования с конкретными отраслевыми целями[4, с.13].

Примером успешно функционирующего института развития в прошлом может служить Управление перспективных исследовательских проектов Министерства обороны США (DARPA) - институт развития, созданный в США в конце 1950-хх и подконтрольный Министерству Обороны США. Основной целью данного института развития является, если обобщить, поддержание технологического превосходства армейских технологий и вооруженных сил США[4,с.17]. Данное управление занимается разработкой краткосрочных исследовательских проектов в военной сфере и активно привлекает частных подрядчиков для сотрудничества с самого начала своей деятельности. Таким образом, мы можем сделать вывод, что в США механизмы государственно-частного партнерства для достижения целей институтов развития уже успешно применялись в середине XX века.

В современной России институты развития начали образовываться только в начале 1990-х, и данный процесс принял массовый характер с 2005 года. Позднее формирование институтов развития в России носит как негативный, так и некоторый позитивный аспект. К негативным последствиям данного явления относятся те технологические упущения,

которых удалось бы избежать при более раннем формировании институтов развития и отсутствие собственного опыта организации деятельности институтов развития, в то время, как к позитивным последствиям позднего формирования институтов развития в Российской Федерации относится тот факт, что при выборе модели функционирования институтов развития у России была возможность опираться на весомый опыт большого количества иностранных государств, позволяющий выбрать оптимальный режим деятельности данных организаций в стране и дающий возможность избежать различных ошибок, уже допущенных государствами-первопроходцами в данном вопросе в прошлом.

Проведя аналитическую работу, мы можем выделить исторически сложившиеся отличительные признаки институтов развития от прочих форм частной и государственной поддержки экономического роста[5,с.122]. К ним относятся:

- перераспределение финансовых и иных ресурсов в первую очередь в отношении проектов, теоретически и (или) практически способствующих или обеспечивающих экономический рост в различных отраслях жизни общества, к которым, к примеру, относится инфраструктура, информационные технологии (ИТ), и поддержку новых, на данном этапе развития, не находящихся в доминирующем положении, секторов экономики, нуждающихся в инновационной и финансовой поддержке;

- наличие определенной организационной структуры института развития;

- наличие как правовых, так и неправовых (корпоративных) норм, регламентирующих действия институтов развития;

- систематическая деятельность институтов развития, не ограничивающаяся

- существование четкой системы юридической ответственности институтов развития

- контроль за деятельностью институтов развития со стороны государственных органов;

- некоммерческий характер деятельности института развития, выражающийся в цели не увеличения собственной прибыли или роста доли государства в экономике, а в совершенствовании частного бизнеса в новых условиях.

Только при наличии всех семи выделенных пунктов конкретная организация может относиться к институту развития.

Исходя из обозначенных отличительных признаков институтов развития, нам необходимо определить их теоретический правовой статус, т.е. к чему именно будет относиться институт развития в экономической и политической системе государства – к государственным органам, частным корпорациям, независимым организациям и т.д.

Под государственным органом С.А. Авакьян понимает «группа (коллектив) граждан или один гражданин, которым поручено осуществление задач и функций государства; орган образован надлежащим

образом, определенным конституцией или законом, наделен соответствующими полномочиями, действует в установленном законодательством порядке и несет ответственность за свою деятельность перед народом и государством»[6, с.224].

Исходя из этого определения, теоретически, можно причислить институты развития к государственным органам, поскольку они осуществляют часть функций государства в области инновационного развития, образованы в соответствии с нормативно-правовыми актами, наделены определенными отраслевыми или территориальными полномочиями и т.д.

Однако Авакьяном, в отличие от большинства ученых-теоретиков, не раскрывается характер полномочий государственного органа. Для нас крайне важен тот факт, что государственный орган наделен не просто абстрактными полномочиями, а именно полномочиями, носящими государственно-властный характер. Институты развития в своей деятельности не осуществляют властные действия, что не дает нам возможности отнести их к государственным органам.

Институты развития, как было сказано ранее, осуществляют часть социально-экономических функций государства. Ввиду этого присутствия в деятельности институтов развития публичного интереса, который как раз-таки и выражается в стимулировании инновационного развития экономики, и широкого участия государства в деятельности институтов развития, мы не можем отнести их и к частным корпорациям или независимым организациям.

Под государственной корпорацией в Российской Федерации понимается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного вклада и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций на основании федерального закона[2]. Большинство институтов развития в Российской Федерации, как было выяснено в ходе исследования, созданы именно в форме государственной корпорации. Однако, исходя из теоретического понимания государственной корпорации, нам важен факт того, что ее членами или совладельцами не могут быть частные лица.

Некоторые успешные институты развития в зарубежных странах функционирует в форме акционерного общества, что позволяет частным инвесторам становиться, по сути, совладельцами институтов развития, и данный факт указывает на то, что государственная корпорация не является оптимальной организационной формой института развития[7, с.42].

По нашему мнению, оптимальной правовой формой деятельности институтов развития будет юридическое лицо, созданное на основании государственно-частного партнерства. В определении Министерства экономического развития РФ, как нами было указано ранее, институты развития осуществляют свою деятельность с использованием механизмов государственно-частного партнерства.

Необходимо понимать, что в соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 N 224-ФЗ в редакции от 29.12.2020 «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», партнером со стороны государства может быть только «Российская Федерация, от имени которой выступает Правительство Российской Федерации или уполномоченный им федеральный орган исполнительной власти»[8].

Институт развития не относится к федеральным органам исполнительной власти, что не дает возможности ему самому быть партнером в государственно-частном партнерстве. Этот факт поднимает закономерный вопрос – как, по мнению Минэкономразвития, институты развития могут использовать механизм государственно-частного партнерства, если сами не могут быть публичными партнерами?

Если же институт развития выступает частным партнером, а его учредитель – Российская Федерация, то его публичным партнером будет также либо Российская Федерация, либо ее субъект, либо муниципальное образование. Таким образом, получается партнерство Российской Федерации и Российской Федерации, т.е., по сути своей, не государственно-частное партнерство.

В связи с этим, как мы считаем, оптимальной формой любого института развития в теории должна быть автономная некоммерческая организация, учредителями которой должны выступать как государство, на территории которого находится институт развития, так и частные организации (банки, корпорации, холдинги), созданная на основании государственно-частного партнерства.

**Заключение.** Таким образом, в ходе данной статьи мы определили теоретико-правовой статус институтов развития, дали их авторское определение, рассмотрели историю становления институтов развития, выделили их признаки и определили оптимальную форму. Мы считаем, что в России необходимо принятие отдельного Федерального закона, посвященного правовому статусу институтов развития

**Выводы.** В современном отечественном праве отсутствует должное регулирование институтов развития, также в нем отсутствует определение «институтов развития», поэтому необходимым становится принятие соответствующего нормативно-правового акта, закрепляющего теоретико-правовой статус институтов развития.

**Благодарности:** Работа выполнена в рамках ВТСК по теме «Институты развития: организация, принципы работы и регулирование их деятельности: международный опыт» (ВТСК – 45), автор выражает благодарность научному руководителю Галушко Дмитрию Вячеславовичу и декану Юридического факультета Финуниверситета Ручниковой Гульнаре Флоровне за содействие в проведении исследования.

**Список источников:**

1. Сулакшин (2010) - Сулакшин С. С. *Об институтах развития в России* / С. С. Сулакшин, Ю. А. Сафонова // Труды Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. - 2010. - Вып. 15. -М. : Научный эксперт, 2010. - 32 с.

2. Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс»

3. Дунаева (2017) - Дунаева Е. С., Люй Шаосюнь, Гэ Чуньлин *Институты развития: условия формирования в России* // Economics. 2017. №8 (29)

4. Клабуков, Яковец, Алехин (2017) - Клабуков И.Д., Яковец А.В., Алехин М.Д. *Организация системного проектирования и технической поддержки оборонных исследовательских программ DARPA* // Инновации. — 2017. — № 5(223). — С. 12—19.

5. Родионова, Шатырко (2012) - Родионова Е.В, Шатырко А.В. *Российские институты развития: опыт, проблемы, перспективы* // Вестник ВолГУ. Серия 3: Экономика. Экология. 2012. №2.

6. Авакьян (2005) - Авакьян С.А. *Конституционное право России: Учебный курс. В 2 т. Т. 1. М.: Юрист, 2005. С. 336.*

7. Фрумина (2018) - Фрумина С.В. *Российская практика функционирования институтов развития: нужны ли изменения в регулировании?* // Финансы и кредит. 2018. №4 (772).

8. Федеральный закон от 13.07.2015 N 224-ФЗ (ред. от 29.12.2020) «О государственном-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс»

#### **References:**

Sulakshin (2010) - Sulakshin S. S. *On development institutions in Russia* / S. S. Sulashkin, Yu. A. Safonova // Proceedings of the Center for Problem Analysis and State-management Design. - 2010. - Issue 15. - Moscow: Scientific expert, 2010. - 32 p.

Federal Law of 12.01.1996 N 7-FZ "On non-profit organizations" electronic resource // ATP «Consultant Plus» [Konsul'tant Plyus]

Dunaeva (2017) - Dunaeva E. S., Liu Shaoxun, Ge Chunling *Institutes of Development: conditions of formation in Russia* // Economics. 2017. No. 8 (29)

Klabukov, Yakovets, Alyokhin (2017) - Klabukov I. D., Yakovets A.V., Alyokhin M. D. *Organization of system design and technical support for DARPA defense research programs* // Innovation. — 2017. — № 5(223). — P. 12-19.

Rodionova, Shatyрко (2012) - Rodionova E. V., Shatyрко A.V. *Russian institutes of development: experience, problems, prospects* // Bulletin of the Volga State University. Series 3: Economics. Ecology. 2012. No. 2.

Avakian (2005) - Avakian S. A. *Constitutional Law of Russia: A training course*. In 2 vols., vol. 1. Moscow: Yurist, 2005. p. 336.

Frumina (2018) - Frumina S. V. *Russian practice of functioning of development institutions: do we need changes in regulation?* // Finance and Credit. 2018. №4 (772).

Federal Law No. 224-FZ of 13.07.2015 (as amended on 29.12.2020) "On Public-private partnership, Municipal-private partnership in the Russian Federation and Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" [Electronic resource] // ATP «Consultant Plus» [Konsul'tant Plyus]